

摘要: 文章在探讨我国混业经营必然性的基础上, 针对其可能引发的问题, 提出了混业经营趋势下完善我国金融法制的几点建议。

关键词: 混业经营 金融法制 完善

中图分类号: F832.1

文献标识码: A

文章编号: 1004 - 4914(2004)11 - 231 - 02

论混业经营趋势下 我国金融法制的完善

施 恬 魏巍贤

伴随着经济全球化, 金融广度和深度不断拓展, 混业经营已成为大多数发达国家金融市场的主要经营方式。面对逐步增多的外国综合性多功能金融集团的激烈竞争, 整合现有资源, 从分业经营走向混业经营将是我国金融体制改革必然趋势, 完善的法律制度则是改革稳步推进的前提条件。

一、实行混业经营的必然性

新制度经济学制度变迁供求假说认为金融制度的变迁是制度供给和制度需求两种因素共同作用的结果。在我国, 从事银行、证券和保险等行业的金融机构为金融经营制度需求方, 金融监管当局是制度供给方。我国现阶段实行分业经营, 银行、证券和风险业务之间有着明显的界限, 目的是为了严防银行和保险资金进入资本市场, 引发风险跨行业传播, 然而此种经营模式在规避风险的同时也导致了银行业务形式单一, 资本市场融资渠道不畅, 保险资金运用效率较低的后果, 各行业经营不能发挥规模经济和范围经济的优势, 相互协同作用平衡发展。入世 5 年后, 外资银行办理人民币业务将享受国民待遇, 留给我国金融业调整和保护期已所剩不多, 面对严峻的形势, 作为制度需求方的金融机构自然产生了打破分业限制, 实现业务经营多元化以壮大自身实力的要求, 而金融监管当局为了提高资源利用效率, 抵御外来竞争也必将做出混业经营的制度选择。

二、混业经营可能引发关注的问题

混业经营是一把“双刃剑”, 在提高经济效益的同时也不可避免地引发对一些问题的关注:

(一) 信息不对称的影响

1. 外部信息不对称引发风险跨行业传播。外部信息的充分性是指金融机构对外发布信息的准确程度。信息是典型的公共产品, 具有外部性特征, 因此金融机构向公众供给的信息必定小于最优资源配置所需的数量。外部信息不对称主要表现为金融机构不能及时通报交易情况, 使监管当局和公众缺乏对其资产质量和风险状况的了解。在我国现行金融运行体系中, 一些国有商业银行还存在不良贷款率居高不下的情况, 资产质量不高, 证券市场尤其是股票市场发展仍需进一步规范, 股价易被操纵而波动剧烈, 存在着极大的经营风险。在这种市场环境中, 如果一些银行在实行混业经营后利用信息不对称的优势, 把大量资金投入证券市场进行违规越权的操作, 不但加大了银行的经营风险, 也助长了证券市场的投机行为, 一旦投资产生难以弥补的损失, 流动性不足, 必然会使风险在资金市场和资本市场相互传递, 使公众产生恐慌心理而进行挤兑, 引发多米诺骨牌效应, 最终将导致金融危机的总爆发。因此, 混业经营后潜在的外部信息不对称极有可能导致风险跨行业传播, 从而影响整个金融体系的稳定。

2. 内部信息不对称导致关联交易。混业经营后, 在一个综合性金融集团内部, 由于共同利益驱使, 各子公司可能利用信息不对称, 相互之间透露内幕消息, 进行关联交易, 获得非竞争收益, 进而损害其他市场主体的利益, 破坏市场公平竞争。

(二) 内部机制有待加强

混业经营使金融机构必须面对来自货币市场和资本市场的多种风险, 其风险管理的内部机制将经受市场考验。2004 年 2 月银监会发布了《金融机构衍生产品交易业务管理暂行办法》, 使金融机构开展衍生产品业务“有章可循”, 但衍生产品交易的“杠杆效应”在能有效规避风险的同时也可能带来极大的风险, 因而对金融机构提高资产质量, 加强风险管理的能力提出了更高要求。我国一些金融机构特别是国有商业银行自我约束、自我管理的能力较低, 对自身经营风险的测量、资本充足水平把握不到位的现状将给混业经营后多元化的发展留下隐患。

(三) 监管水平亟需提高

监管的主要目的是防范金融风险, 而混业经营后主要风险源于信息不对称, 因此防范风险的根本措施就是解决信息不对称问题, 这加大了金融监管的成本, 也对我国金融监管水平提出了更高要求。2003 年组建成立的银监会与原有的证监会、保监会一起构成了我国金融分业监管的基本体系。目前三家监管当局在金融机构信息披露和分析方面的制度还未建立健全, 且相互之间缺乏有效的监督监管协调机制, 联动性不足, 容易造成重复监管或监管真空情况的出现, 此种监管模式会在混业经营后降低监管的有效性。

三、我国金融法制的现有框架

2003 年 12 月 27 日十届全国人大常委会第六次会议表决通过了《银行业监督管理法》、《中国人民银行法修正案草案》和《商业银行法修正案草案》, 并于 2004 年 2 月 1 日起正式施行。《银行业监督管理法》明确了银行监管的目标、原则、监管手段和监管程序, 推动了一般监管向风险监管的转变; 《中国人民银行法修正案草案》除了在法律上强化人民银行制定和执行货币政策的功能之外, 还在第 35 条中要求“中国人民银行应当在国务院银行业监督管理机构、国务院其他金融监督管理机构建立监督管理信息共享机制”, 解决了监管机构之间协调运作, 分享信息的问题; 《商业银行法修正案草案》将原《商业银行法》第 43 条第 2 款规定改为“商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和证券经营业务, 不得向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资, 但国家另有规定的除外”, 给商业银行混业经营留下了发展空间。

三大法律的通过对健全我国金融法律体系发挥了积极作用, 为分业经营向混业经营的转变奠定了制度基础, 它们与 1995 年通过的《保险法》和 1998 年通过的《证券法》一起构成了我国金融业法律制度的基本框架。

四、完善我国金融法制的若干建议

虽然实行混业经营的条件在我国还不成熟, 但这是发展的必然趋势, 与不断发展变化的市场环境相比, 对应的法律制度应具有前瞻性和相对稳定性, 纵观发达国家的金融立法进程, 无一不是较早地制定了相应的法律法规, 并随着环境的变化而不断调整的。因此, 在完善我国金融法制方面可从以下几点考虑:

(一) 建立监管“防火墙”

为了防止混业经营后由信息不对称引起的跨行业风险传播和关联交易, 应该以法律的形式设置监管“防火墙”, 来规范作为未来金融混业经营市场主体的金融控股集团内部各子公司间业务往来, 例如可限制银行、保险资金进入资本市场的规模、用途, 明确内部资金交易的比例等。同时建立强制信息披露制度, 以法律的形式保证交易信息的透明公开, 健全金融风险的监控和预警机制。

(二) 完善内控机制

面对国内金融机构内控机制环节的薄弱, 尚未建立符合混业经营要求的自律制度的现实, 我国需要加快这方面的法制建设, 新颁布的《银行业监督管理办法》第三章第 21 条“银行业金融机构应当严格遵守审慎经营规则”的规定已体现了这一立法趋势, 还应不断细化相关规定。

(三)关于修订《证券法》

《商业银行法修正案草案》出台后,对《证券法》的修订也呼之欲出。2004年初国务院发布了《关于推进资本市场改革开放和稳定发展的若干意见》,其中第3条指出“鼓励合规资金入市,拓宽证券公司融资渠道”;第4条提出要“健全资本市场体系,丰富证券投资品种,稳步发展期货市场。建立以市场为主导的品种创新机制,研究开发与股票和债券相关的新品种及其衍生产品”。这些意见的出台反映中央鼓励金融产品创新,放宽对资本市场的限制,积极推动其规范发展的政策取向。《证券法》的修订应以此为契机,在允许银行资金逐步入市、推出衍生产品业务、引入卖空机制等方面做出合理的制度安排,为混业经营的发展预留空间。

(四)健全相关立法

1. 制订“金融监管法”。在我国金融法律体系中,目前只有《银行业监督管理法》是关于银行业监督管理行为的专门法律,应把各金融法律中有关监管的条款加以归纳总结,订立一部统一的“金融监管法”,明确各监管机构的权责分工,加强相互间的沟通协作,以不断提高金融监管水平。

2. 金融控股公司立法。借鉴国外的发展经验,金融控股集团必将成为混业经营的市场主体,我国目前已出现了银行、证券、保险行业间相互合作的多种业务形式,以中信、光大、平安为代表的金融控股集团已初具规模,对其进行合理引导对保持市场稳定具有重要意义,需尽快制定针对金融控股公司专门的法律法规,在其市场定位、法人治理结构、运行模式、跨行业融资规模限制、监管机构归属等方面提供相应的法律支持。

3. 退出机制立法。目前对濒临倒闭的金融机构所采取的行政接管方式(如2004年1月证监会和深圳市政府联合对南方证券行政接管),

并未从根本上起到分散风险的作用,客观上只是延缓了危机的爆发,因此,订立关于金融机构破产、兼并、拍卖等方面的专门法规,将为建立真正市场化运作的退出机制奠定法律基础。

4. 信用体系立法。十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出,要“建立健全社会信用体系,形成以法律为保障的社会信用制度”。作为规范市场秩序之根本的社会信用体系在我国还需进一步建立健全,为混业经营创造良好的市场环境。

5. 外资金融机构立法。具有丰富综合业务经验的外资金融机构抢滩中国市场将给我国金融机构带来巨大的冲击,尤其是实行混业经营后,处于发展初级阶段的国内金融控股公司必然面临外国同业的激烈竞争。因此,应尽快做这方面的有关准备工作,保证中外金融机构在统一的平台上展开公平竞争。

参考文献:

1. 陶耿,畅会珏,封进.对金融业经营制度变迁的经济学解释[J].金融与保险,2003(3)
2. 张强,曾宪冬.金融混业经营趋势下设立监管防火墙的思考[J].金融研究,2003(9)
3. 徐进前.现代金融法律制度变革的潮流[J].金融研究,2003(6)
4. 胡继红.金融监管立法的新趋势[J].中南财经政法大学学报,2003(3)
5. 蒋海,钟宸,齐洁.对金融监管理论基础及其政策的反思[J].经济科学,2002(4)

(作者单位:厦门大学金融系 福建厦门 361005)

(责编:吕尚)

(上接第230页)知道,由于在商业银行内部管理层和次级金融债券的购买人之间,存在着有关商业银行的新增贷款项目的预期收益净现值的信息不对称的现象,在商业银行资本充足率较低的情况下,如果商业银行用发行次级金融债券的方式来对其资本金进行补充和对新的贷款项目进行融资,则商业银行将有可能出现贷款过度的现象,即商业银行有可能为预期收益净现值为负的新增的贷款项目进行融资。这样,在以银行融资为主(以间接融资为主)的国家,中央银行的货币政策将有可能出现过度扩张的现象。

二、我国商业银行发行次级金融债券与中央银行货币政策的过度扩张

2004年2月27日,中国银行业监督管理委员会颁布了《商业银行资本充足率管理办法》(以下简称《管理办法》),并于3月1日开始正式实施。《管理办法》规定,2007年1月1日为商业银行资本充足率达标的最后期限,届时,若有商业银行的整个资本充足率低于8%,或者核心资本充足率低于4%,银监会将对这些商业银行采取一系列严厉的处罚措施。并且《管理办法》还明确规定,在过渡期内,商业银行要制定并执行切实可行的资本充足率分步达标的规则,并报告银监会,而银监会则将根据商业银行资本充足率的达标情况,采取相应的干预和纠正等措施。

目前,我国商业银行的资本充足率普遍偏低,尤其是四大国有独资商业银行的资本充足率与《管理办法》的要求标准相距甚远,其原因主要是我国目前商业银行资本金的融资渠道狭窄。虽然,根据《管理办法》的规定,我们可

以采取很多有效的途径来对我国商业银行的资本金进行补充,但是在实际操作中,通过公开发行股票、财政拨款、发行特别国债以及私募增资扩股等途径,来对我国的商业银行资本金进行补充都遇到了许多障碍。因此,在短期内还难以依靠这些途径来对我国商业银行的资本金进行有效的补充。

鉴于我国目前对商业银行的资本金进行补充的融资渠道较窄,2003年12月29日,中国银行监督管理委员会出台了《关于将次级定期债务计入附属资本的通知》,《通知》允许商业银行申请发行次级定期债务,并可将符合条件的次级定期债务计入银行附属资本。

按照《通知》的规定,次级金融债券是指固定期限不低于5年(包括5年),除非商业银行倒闭或清算,不用于弥补商业银行日常经营的损失,且该项债务的索偿权排在存款和其他负债之后的商业银行长期债券。商业银行发行的次级金融债券计入其附属资本金的基本条件是不得由商业银行或第三方提供担保,并且次级金融债券发行的数量不得超过商业银行核心资本的50%。

中国银行业监督管理委员会出台的这个通知,开启了我国商业银行用发行次级金融债券来对其附属资本金进行补充的先河。2003年12月,兴业银行首次发行了30亿元的次级金融债券;紧接着,招商银行也向太平洋保险公司定向发行了35亿元的次级金融债券;2004年1月,华夏银行决定向保险公司定向发行42.5亿元的次级金融债券;2004年2月,上海浦东发展银行也公布了发行60亿元的次级金融债券的计划;中国银行发行600亿元的次

级金融债券的计划也已经得到了国务院的批准。

另外,在未来2~3年内,中国工商银行将要发行约1000亿元的次级金融债券;中国建设银行也要发行约500亿元的次级金融债券,由此可见,在不久的将来,发行次级金融债券将会成为我国商业银行对其附属资本金进行补充的一种重要方式。

从前面的模型分析所得出的结论来看,在商业银行资本充足率较低的情况下,如果商业银行通过采用发行次级金融债券的方式,来对其资本金进行补充和对新的贷款项目进行融资,则有可能导致商业银行贷款的过度扩张。因此,在未来的几年,如果我国所有的商业银行都大规模地用发行次级金融债券的方式来对其资本金进行补充和对新的贷款项目进行融资,从理论分析上来说,这极有可能导致我国中央银行的货币政策产生过度扩张,从而导致我国出现通货膨胀的现象,这不能不引起我们的高度警惕。

参考文献:

1. 刘志友.我国商业银行资本运营的现状、分析及对策[J].金融研究,1998(3)
 2. 任有泉,韩泽县.商业银行资本金优化方式和补充渠道分析[J].国际金融研究,2003(2)
 3. 潘敏.资本结构、金融契约与公司治理[M].中国金融出版社,2002
- (作者单位:上海财经大学金融学院 上海 200083)

(责编:吕尚)